



Uchwała Nr 4200/II/170/2019
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
z dnia 27 listopada 2019 r.

**w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Gminę Milówka kredytu długoterminowego
w wysokości 1.400.000 zł**

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.)
– II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak

Członkowie: Tadeusz Stawowczyk

Piotr Wybraniec

uchwała, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną z zastrzeżeniami** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Milówka** kredytu długoterminowego w kwocie 1.400.000 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty kredytu przez Gminę Milówka została wydana na wniosek Wójta Gminy z dnia 4 listopada 2019 r. (wpływ: 7.11.2019 r.) uzupełniony pismami z dnia 18 i 25 listopada 2019 r., w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania. Podstawą zaciągnięcia kredytu jest Zarządzenie Wójta Gminy Milówka Nr 3021-19/B/2019 z dnia 15 października 2019 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu, zmienione Zarządzeniem Wójta Gminy Milówka Nr 3021- 21/B/2019 z dnia 30

października 2019 roku w sprawie zmiany zarządzenia dotyczącego zaciągnięcia kredytu. Powyższe zarządzenia zostały podjęte na podstawie upoważnienia zawartego w § 7 ust. 2 Uchwały Rady Gminy Milówka Nr III/24/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku Uchwała Budżetowa na rok 2019. Zgodnie z zarządzeniami kredyt zostanie zaciągnięty w kwocie 1.400.000 zł z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów, przypadających do spłaty w 2019 roku. Okres spłaty kredytu wyniesie 12 lat, począwszy od 2020 roku, a źródłem jego spłaty wraz z kosztami będą dochody własne Gminy Milówka. Zabezpieczeniem spłaty kredytu będzie weksel własny in blanco wraz z deklaracją wekslową.

Opinia o możliwości spłaty kredytu została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Gminy Milówka, w której wyniku ustalono, co następuje.

Budżet Gminy na 2019 rok, po zmianach zakłada:

| | | |
|------------------------------|----------|--------------------------|
| - dochody ogółem | w kwocie | 48.755.053,45 zł, |
| - przychody ogółem | w kwocie | 1.554.694,61 zł, |
| <i>w tym z tytułu:</i> | | |
| - wnioskowanego kredytu | w kwocie | 1.400.000,00 zł, |
| - pozostałych kredytów | w kwocie | 154.694,61 zł, |
| - wydatki ogółem | w kwocie | 46.845.318,41 zł, |
| - rozchody ogółem | w kwocie | 3.464.429,65 zł, |
| <i>w tym z tytułu:</i> | | |
| - spłaty kredytów i pożyczek | w kwocie | 2.064.429,65 zł, |
| - wykupu obligacji | w kwocie | 1.400.000,00 zł. |

Uchwała budżetowa Gminy Milówka podjęta na 2019 rok wraz ze zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) – określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 3.464.429,65 zł, w którym mieści się zaciągane zobowiązanie.

Budżet na 2019 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Tę zasadę równoważenia budżetu w części bieżącej przyjęto również w kolejnych latach.

Obciążenia te aktualnie wynoszą:

- w roku 2019 - **5,84 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **7,84 %**,
- w roku 2020 - **6,20 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **8,15 %**,
- w roku 2021 - **5,85 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **9,45 %**,
- w roku 2022 - **5,55 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,74 %**,
- w roku 2023 - **5,30 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,79 %**,
- w roku 2024 - **4,04 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,61 %**,
- w roku 2025 - **4,05 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,75 %**,
- w roku 2026 - **3,86 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,66 %**,
- w roku 2027 - **3,90 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,62 %**,
- w roku 2028 - **2,93 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,33 %**,
- w roku 2029 - **2,60 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **11,06 %**,
- w roku 2030 - **0,27 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,84 %**,
- w roku 2031 - **0,24 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,89 %**.

Do łącznej kwoty przypadających w tych latach spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych wymienionych w art. 243 ust. 1 ustawy, dodano przypadające do spłaty w tych samych latach budżetowych, kwoty zobowiązań związku współtworzonego przez Gminę Milówka, co wynika z dyspozycji przepisu art. 244 ust. 1 tej ustawy. Wykazane kwoty zobowiązań Związku współtworzonego przez Gminę przypadające do spłaty według danych z poz. 9.3 załącznika nr 1 do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej w latach 2019-2027 wynoszą łącznie **2.259.224,78 zł**.

Skład sygnalizuje, że w okresie spłaty zaciąganego zobowiązania następować będą istotne zmiany regulacji prawnych, związanych m.in. ze sposobem obliczania ustawowego, indywidualnego wskaźnika zadłużenia, określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych, wynikające wprost z przepisów zamieszczonych w art. 7 - 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Z tego powodu Skład Orzekający, przy wydawaniu niniejszej opinii, dokonał również analizy pod kątem możliwości spełnienia relacji z art. 243 ww. ustawy o finansach publicznych, w związku z konsekwencjami wynikającymi ze wskazanych wyżej zmian regulacji prawnych. W oparciu o dane pochodzące z aktualnej, po zmianie wieloletniej prognozy finansowej Gminy, przedłożonego przez Wójta Gminy Milówka projektu budżetu na rok 2020 oraz informacji zamieszczonych w piśmie Wójta Gminy znak: 3021.24.2019 z dnia 25 listopada 2019 r. – II Skład Orzekający ocenił, iż relacja wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2020-2025, tj. liczona według przepisów mających zastosowanie w okresie przejściowym oraz od 2026 roku pozostanie nadal zachowana, pod warunkiem realizowania założonych w prognozie kwot, w tym w szczególności wielkości mających bezpośredni wpływ na kształtowanie się obligatoryjnej relacji.

Skład Orzekający, po dokonaniu analizy sytuacji finansowej Gminy wnosi zastrzeżenia wynikające z istotnych okoliczności stanu faktycznego, które wpływają na stan finansów Gminy. Dotyczą one przede wszystkim faktu, że:

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Milówka jest uchwała Rady Gminy Milówka Nr III/23/2018 z dnia 28 grudnia 2018 roku w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka. Okres objęty wieloletnią prognozą obejmuje lata 2019 do 2031. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianach zostały uwzględnione: wykup wyemitowanych obligacji, spłaty rat i koszty obsługi zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz planowanych do zaciągnięcia, w tym także kredytu, którego dotyczy niniejsza opinia. Zgodnie z prognozą w okresie spłaty kredytu budżet Gminy mogą obciążyć ewentualne spłaty wynikające z udzielonego poręczenia w wysokości **2.003.601 zł**. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań oraz potencjalną spłatę poręczeń wraz z odsetkami.

Skład uwzględnił fakt, że zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) w 2019 roku do wieloletniej prognozy finansowej, w tym zaciągania zobowiązań, stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w brzmieniu dotychczasowym, a zatem zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych - organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten wyliczany jest - jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

Biorąc pod uwagę jednak okres na jaki planuje się zaciągnąć zobowiązanie, który przypada na lata 2019-2019-2031, Skład Orzekający był również zobligowany do oceny skutków finansowych zaciąganego kredytu w powiązaniu z przepisami przejściowymi, zamieszczonymi w art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

Skład stwierdził, co następuje:

Z uchwalonej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka wynika, że w latach 2019-2031, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata kredytu wraz z odsetkami - zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych - w brzmieniu obowiązującym w 2019 roku, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw - gdyż planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu, w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu Gminy, w każdym roku objętym prognozą nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

1. Obligatoryjna relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w **2019** roku jest spełniona dopiero po uwzględnieniu kwot wyłączeń z tytułów określonych w art. 243 ust. 3 wyżej wymienionej ustawy zaplanowanych w łącznej wysokości **1.732.424,15 zł**. Wyłączenia z ust. 3 stosuje się do spłat kredytów, pożyczek i wykupu papierów wartościowych zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków z **art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy - w terminie nie dłuższym niż 90 dni** po zakończeniu programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji z tych środków (termin ten nie ma jedynie zastosowania do odsetek i dyskonta od zobowiązań zaciągniętych na wkład krajowy, o których mowa w pkt 1 i 1a ust. 3 art. 243 ustawy). Z pisma Wójta Gminy znak: RFP.3021.23.2019 z dnia 18.11.2019 r. wynika, że zobowiązania w zakresie spłat kredytów podlegających wyłączeniu zostały spłacone w wysokości 993.000 zł częściowo ze środków własnych, aby nie ponosić dodatkowych kosztów odsetek, gdyż uzyskano środki z refundacji w wysokości 632.627,46 zł, a pozostała kwota ma wpłynąć do końca 2019 r. Należy zatem przypomnieć, że z przepisu ust. 4 art. 243 ustawy wynika, że w przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w ust. 3, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostały przekazane albo po ich przekazaniu został orzeczony ich zwrot, jednostka samorządu terytorialnego nie może emitować papierów wartościowych, zaciągać kredytów, pożyczek ani udzielać poręczeń i gwarancji do czasu spełnienia relacji, o której mowa w ust. 1, uwzględniając w tej relacji kwotę zobowiązań związaną z nieprzekazanymi środkami lub środkami w stosunku do których orzeczono zwrot lub niespełnieniem warunków. Podsumowując, niezbędne dla spełnienia relacji z art. 243 ustawy, a tym samym zgodnej z prawem możliwości spłaty opiniowanego kredytu jest posiadanie stosownych umów na podstawie których Gmina stosuje wyłączenia ze spłaty długu na mocy art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz zachowanie wymogów z art. 243 ust. 4 tejże ustawy.
2. Ze sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wynika, że łączna kwota zobowiązań Gminy na dzień 30 września 2019 roku wynosiła **19.903.539,48 zł**, co stanowiło stosunkowo wysoki poziom wynoszący **43,6%** planowanych dochodów w 2019 roku, a uwzględniając przypadające na Gminę wskazane wyżej zobowiązania Związku, to poziom wyższy wynoszący **48,5%** dochodów budżetu. We wskazanej kwocie zadłużenia wystąpiły zobowiązania z krótkoterminowych kredytów w wysokości 1.450.000 zł, dotyczące kredytów zaciągniętych w 2019 roku, a niespłaconych na dzień 30 września 2019 roku, które będą wymagały obowiązkowej spłaty do końca roku budżetowego, czyli jeszcze w IV kwartale 2019 roku.
3. Skład odniósł się poziomowi zobowiązań Gminy Milówka pochodzących z innych tytułów, wykazywanych w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego. W negatywnej opinii zawartej w Uchwale II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/II/66/2019 z dnia 17 kwietnia 2019 roku w sprawie opinii o przedłożonym przez Wójta Gminy Milówka

sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2018 rok, Skład wniósł zastrzeżenia do zwiększających się zobowiązań Gminy Milówka pochodzących z innych tytułów, które wg danych sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego wynosiły na dzień 31 grudnia ubiegłego roku aż 3.822.221,65 zł. W wyjaśnieniu Wójta Gminy Nr RFP.3021.23.2019 z 18 listopada 2019 roku wskazano, iż dwie istotne składowe zobowiązania takie jak: zakup śmieciarki dla GZGK na kwotę 541.200 zł został spłacony w styczniu 2019 roku oraz nota dla Związku Międzygminnego ds. Ekologii w Żywcu na kwotę 236.847,54 zł została opłacona w lutym 2019 roku. Według sprawozdań za III kwartał 2019 roku przedmiotowe zobowiązania uległy zmniejszeniu. Niemniej jednak pojawiły się nowe zobowiązania w kwocie 534.526,50 zł we wpłatach na rzecz Związku, co wynika ze sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 września 2019 roku.

4. W Uchwale II Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Nr 4200/II/39/2019 z dnia 4 lutego 2019 roku w sprawie negatywnej opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań Gminy Milówka, Skład ocenił między innymi, że kluczowe dla oceny zdolności finansowych Gminy prognozowane nadwyżki operacyjne będące różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi budżetów Gminy są przyjęte na nierealistycznym poziomie. Z aktualnie obowiązującej wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka zawartej w Zarządzeniu Wójta Gminy Milówka Nr 3021-26/B/2019 z dnia 15 listopada 2019 roku w sprawie: zmiany uchwały nr III/23/2018 z 28.12.2018r. dotyczącej przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Milówka wynikają prognozowane nadwyżki operacyjne, które rosną znacząco w stosunku do wykonanych w latach ubiegłych. Tak optymistyczne założenia budzą w ocenie Składu Orzekającego wątpliwości, co do faktycznych możliwości Gminy zrealizowania nadwyżek operacyjnych w przyjętych wysokościach.

Skład Orzekający wydał pozytywną opinię, ale z szeregiem zastrzeżeń opisanych szczegółowo powyżej. W ocenie Składu niezbędne dla spełnienia relacji z art. 243 ustawy, a tym samym zgodnej z prawem możliwości spłaty opiniowanego kredytu jest ścisła realizacja założeń zawartych w wieloletniej prognozie finansowej zgodnie z którymi, Gmina Milówka będzie konsekwentnie planować i faktycznie osiągać w prognozowanej kwocie nadwyżkę operacyjną i nadwyżkę budżetową celem zapewnienia środków na spłatę zaciągniętych zobowiązań wraz z odsetkami, w tym z tytułu opiniowanego kredytu. Należy zaznaczyć, iż spłata zadłużenia winna być dokonywana w warunkach niezagrożonej realizacji zadań publicznych przez Gminę. W sytuacji przeciwnej będą mieć zastosowanie nadzwyczajne procedury programu naprawczego, lub ustalenia budżetu przez izbę.

Skład zastrzega również, że niniejsza opinia wydana została w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych

okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa jednostki może ulec zmianie.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, wniesione **w terminie 14 dni** od daty jej doręczenia.

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziedziak